Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas

Meta 16.10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales

Indicador 16.10.2: Número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, legales o normativas para el acceso público a la información

Información institucional

Organización(es):

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Conceptos y definiciones

Definición:

Número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso público a la información

Este indicador se centra en el estado de adopción y aplicación de las garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso público a la información. La definición se relaciona directamente con el “acceso público a la información”, que es más amplio que las libertades fundamentales de expresión y asociación establecidas, pero también se basa en ellas. A la inversa, estas libertades también repercuten en el entorno del acceso público a la información.

Conceptos:

Conceptualmente, ‘el acceso público a la información se refiere a “la presencia de un sistema robusto a través del cual la información se pone a disposición de los ciudadanos y de otras personas” Dicho sistema representa una combinación de elementos intelectuales, físicos y sociales que afectan a la disponibilidad de la información para los individuos. En otras palabras, al debatir la cuestión del acceso público a la información, es importante reconocer que cualquier medición de su funcionamiento práctico debe tener en cuenta cómo los individuos perciben la calidad de la información en el dominio público, la naturaleza de la infraestructura comunicativa existente para facilitar el acceso y cómo esa información es utilizada en última instancia por los individuos como miembros de una política concreta.

Por lo tanto, en general, estas son las cuestiones que se incluyen en la legislación y la política sobre el acceso público. Más concretamente, dicha legislación y política adoptan la forma de leyes de libertad de información (leyes FOI) que tienen como objetivo permitir el acceso del público en general a los datos en poder de los gobiernos nacionales y, cada vez más, de las empresas privadas cuyo trabajo se cruza con las operaciones del gobierno.

La aparición de la legislación sobre la libertad de información fue una respuesta a la creciente insatisfacción con el secreto que rodea el desarrollo de la política gubernamental y la toma de

decisiones. Establecen un proceso legal de "derecho a saber" mediante el cual se pueden hacer solicitudes de información en poder del gobierno, para recibirla libremente o a un costo mínimo, salvo excepciones estándar.

Esta formulación tiene una base en los acuerdos internacionales. Por ejemplo, el derecho a la libertad de expresión, que no solo se reconoce como un derecho humano básico en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), también se defiende en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención Europea de Derechos Humanos (1950), la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), por lo que se presta a un reconocimiento y aplicación política universal. Más concretamente, en el contexto europeo, se puede hacer referencia al Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos oficiales, adoptado el 18 de junio de 2009. En el continente americano, el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos elaboró en 2008 un conjunto de Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información.

Justificación:

Tal y como sugirieron la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) y la UNESCO en anteriores presentaciones al Equipo de Apoyo Técnico de las Naciones Unidas (TST), este es un indicador relevante y medible.

También responde al creciente número de Estados miembros de la ONU que ya han adoptado garantías legales, y a muchos otros que están considerando actualmente la legislación o la regulación pertinente en la materia.

La razón para evaluar la dimensión de la aplicación es valorar la relevancia de las medidas legales para la accesibilidad práctica de la información. No se trata de un indicador compuesto, sino de una vinculación lógica de las leyes y políticas con el impacto práctico que es relevante para las preocupaciones de los ODS.

Para este indicador, las palabras operativas son “adopción” y “aplicación”. Como tal, establece que: (a) si un país (o a nivel global, un número de países) tiene garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso público a la información; (b) la medida en que dichas garantías nacionales reflejan ‘acuerdos internacionales (por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos); y (c) los mecanismos de aplicación establecidos para dichas garantías, incluyendo las siguientes variables:

- Esfuerzos del Gobierno para promover públicamente el derecho a la información.
- El conocimiento de los ciudadanos sobre su derecho legal a la información y su capacidad para utilizarlo efectivamente.
- La capacidad de los organismos públicos de proporcionar información a pedido del público.

Este indicador, por lo tanto, recopila datos de múltiples fuentes, incluidas las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, las instituciones académicas y las autoridades nacionales de regulación de los medios de comunicación, entre otros. Dicha información será recopilada, procesada y comprobada por organizaciones internacionales - la UNESCO y el Banco Mundial.

La UNESCO recoge algunos aspectos de estos datos mediante los Indicadores de Desarrollo de los Medios de Comunicación, además del informe bienal Tendencias Mundiales de la Libertad de Expresión y Desarrollo Mediático.

Se dispone de datos sobre la existencia de leyes de libertad de información de al menos 195 países.

Comentarios y limitaciones:

Este indicador no evalúa la totalidad del componente “de acceso público a la información” de la meta completa del 16.10. No obstante, se centra en un determinante clave del entorno informativo más amplio.

Metodología

Método de cálculo:

El método de cálculo es tanto cuantitativo como cualitativo, con datos generados a partir de una revisión global de las encuestas existentes (por ejemplo, el informe de la UNESCO sobre Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios), registros administrativos, evaluaciones de expertos (por ejemplo, el Índice de Gobierno Abierto de la Justicia Mundial), etc. Más concretamente, se evaluarán las siguientes variables clave:

1. ¿Tiene el país garantías constitucionales, legales y/o políticas para el acceso público a la información?
2. ¿Reflejan esas garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas los acuerdos internacionales conocidos (por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)?
3. ¿Qué mecanismos de aplicación existen para garantizar que dichas garantías funcionen de forma óptima?

Para responder a estas preguntas, se utilizarán los siguientes subindicadores de rendimiento:

- Ley nacional o garantía constitucional sobre el derecho a la información
- El país ha firmado y ratificado las obligaciones de los tratados pertinentes, sin exenciones significativas, y éstas se reflejan, en la medida de lo posible, en la legislación nacional sobre la libertad de información.
- El público conoce y ejerce el derecho de acceso a la información oficial
- Los organismos públicos publican la información tanto de forma proactiva como bajo demanda.
- Mecanismo de apelación eficaz y eficiente a través de un organismo administrativo independiente, por ejemplo, el comisionado de información o el defensor del pueblo
- Cualquier restricción por motivos de protección de la intimidad personal se define de forma estricta para excluir la información que no tenga un interés público justificado.

Los medios de verificación incluirán:

- Cualquier ley o política sobre el derecho a la información que se ajuste a las normas internacionales
- Informes de organismos/expertos creíbles sobre las garantías del derecho a la información y la medida en que reflejan las normas/acuerdos internacionales
- Políticas de los organismos públicos relativas a la divulgación de información (que garanticen un acceso público fácil y gratuito a la información, incluso en línea)
- Pruebas del compromiso del Estado con el gobierno abierto, por ejemplo, publicación y difusión de leyes, decisiones judiciales, procedimientos parlamentarios, programas de gasto (en relación con los compromisos de los ODS).
- Información estadística sobre las solicitudes públicas de información oficial y su cumplimiento o rechazo
- Información estadística sobre recursos o reclamaciones sobre solicitudes de información que han sido denegadas

Tratamiento de valores faltantes:

- ***A nivel de país:***

Una evaluación experta de la bibliografía de avanzada sobre las leyes de la FOI establece:

1. el número de países que cuentan actualmente con leyes/políticas de libertad de información;
2. la medida en que reflejan los acuerdos internacionales; y
3. la eficacia de los mecanismos de aplicación

- ***A nivel regional y mundial:***

Una evaluación experta de la bibliografía de avanzada sobre las leyes de libertad de información, junto con los datos nacionales de los asesores de comunicación e información de la UNESCO sobre el terreno, establece:

1. el número de países que cuentan actualmente con leyes/políticas de libertad de información;
2. el grado en que reflejan los acuerdos internacionales; y
3. la eficacia de los mecanismos de aplicación

Agregados regionales:

Una evaluación experta de la bibliografía de avanzada sobre las leyes de libertad de información, junto con los datos nacionales de los ACI (Asesores para la Comunicación y la Información) de la UNESCO sobre el terreno, establece:

1. el número total de países que cuentan actualmente con leyes/políticas de libertad de información;
2. el grado en que estas leyes/políticas reflejan los acuerdos internacionales; y
3. la eficacia de los mecanismos de aplicación existentes (Este aspecto se mide en términos de encuestas realizadas por diferentes organizaciones internacionales activas en este campo)

Fuentes de datos

Descripción:

Informes de la UNESCO y del Banco Mundial

Otros organismos de la ONU, como el PNUD

Organismos nacionales como los comisionados responsables de la aplicación del derecho a la información

Reguladores de los medios de comunicación

Instituciones académicas y de investigación

ONG de apoyo a los medios de comunicación (nacionales e internacionales)

Los métodos utilizados para la recopilación de estos datos son variados y se basan en los cuantitativos y cualitativos, entre ellos:

- Evaluaciones cualitativas de expertos (World Justice Open Government Index, lanzado en 2015 y que abarca 102 países);
- Registros administrativos (por ejemplo, número de solicitudes de información; número de solicitudes procesadas en los últimos 12 meses; número de mujeres que presentan dichas solicitudes, etc.)

- Encuestas (por ejemplo, los informes de la UNESCO Tendencias Mundiales de la Libertad de Expresión & Desarrollo de los Medios de Comunicación e Indicadores de Desarrollo de los Medios de Comunicación (IDM); la serie de encuestas de la Fundación Open Society sobre ‘leyes y prácticas de acceso a la información la Encuesta Mundial de Valores [www.worldvaluessurvey.org]; los datos de la UIP sobre la legislación de acceso a la información y las garantías constitucionales de acceso a la información; la Encuesta Mundial de Valores sobre la confianza en los medios de comunicación]; etc.)

Órganos de la ONU o regionales pertinentes que llevan detalles de cada tratado, incluidos los países que han firmado, ratificado o registrado cualquier exención de sus obligaciones, junto con los comentarios generales de los órganos de los tratados sobre su aplicación.

Varios relatores internacionales y regionales sobre la libertad de expresión emiten informes específicos para cada país.

Para los datos sobre las leyes nacionales y las garantías constitucionales, las fuentes incluyen: bibliotecas nacionales, comisiones de derecho, registros oficiales del parlamento y registros del Gobierno.

Lista:

Informes de la UNESCO y del Banco Mundial; Otros organismos de la ONU; Organismos nacionales; Índice de Gobierno Abierto de la Justicia Mundial, Registros administrativos, Índice de Gobierno Abierto de la Justicia Mundial, Informes de la UNESCO sobre el Desarrollo de los Medios de Comunicación y los Indicadores de Desarrollo de los Medios de Comunicación (IDM) &; Fundación Sociedad Abierta, Encuesta Mundial de Valores [www.worldvaluessurvey.org]; Datos de la UIP sobre la legislación de acceso a la información y las garantías constitucionales de acceso a la información; Encuesta Mundial de Valores sobre la confianza en los medios de comunicación]; etc.)

Proceso de recopilación:

La UNESCO utiliza un método triangulado para comparar los datos para el seguimiento global, que incluye (1) bases de datos que mantienen otros organismos internacionales; (2) encuestas internacionales propias realizadas en los países por entidades independientes y (3) datos modelados y estimados, basados en otras fuentes de datos. Más concretamente, la UNESCO analiza los datos procedentes de diversas fuentes para elaborar una lista consensuada de países con leyes de libertad de información o equivalentes. Entre las organizaciones y los expertos que ponen a disposición sus datos se encuentran: Freedominfo.org, Fringe Special de Robert Vleugels, Open Society Justice Initiative, Right to Information Rating, de Access Info Europe y el Centre for Law and Democracy, ARTICLE 19. Otros incluyen agencias internacionales y organismos de la ONU, como el Banco Mundial, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, y el Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

Disponibilidad de datos

Descripción:

Se dispone de datos sobre la existencia de leyes de libertad de información de al menos 195 países. Sin embargo, para la futura recopilación y el análisis de datos, se están realizando esfuerzos para garantizar que los datos se analicen para obtener información sobre aspectos relacionados con la forma en que las leyes de libertad de información se aplican realmente "y no sólo su existencia.

Desagregación:

El indicador puede diferenciar en función de la medida en que la residencia de los ciudadanos afecta a su capacidad de acceso a la información (por ejemplo, cómo acceden los habitantes rurales, peri-rurales, urbanos y peri-urbanos a la información de los organismos públicos). También se puede diferenciar si el género influye en la capacidad de acceso a la información. Además, se pueden evaluar los aspectos de cómo la discapacidad afecta al acceso público a la información.

Calendario

Recopilación de datos:

Del 17 de enero al 17 de julio

Publicación de datos:

1 de octubre de 2017

Proveedores de datos

Nombre:

UNESCO, Banco Mundial, PNUD y otros organismos de la ONU; organismos nacionales, instituciones académicas y de investigación, ONG de apoyo a los medios de comunicación

Descripción:

La UNESCO, representada por los oficiales nacionales de programas y los asesores regionales de comunicación e información en las oficinas sobre el terreno; otros organismos de la ONU, como el Banco Mundial, el PNUD, etc.; organismos nacionales, como los comisarios responsables de la aplicación del derecho a la información; reguladores de los medios de comunicación; instituciones académicas y de investigación; ONG de apoyo a los medios de comunicación (nacionales e internacionales).

Compiladores de datos

UNESCO

Referencias

URL:

http://en.unesco.org/

Referencias:

1. Indicadores de desarrollo de los medios de comunicación de la UNESCO: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación.
http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf

2. Tendencias mundiales en materia de libertad de expresión y desarrollo de los medios de comunicación: http://www.unesco.org/new/en/world-media-trends

3. Examen Periódico Universal: [La UNESCO aporta datos sobre la libertad de expresión, incluidas las garantías constitucionales de la misma, además de hacer un seguimiento de los asesinatos de periodistas]. http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/BasicFacts.aspx

4. Proyecto de Justicia Mundial. 2015. Gobierno abierto y libertad de información: avanzando en la conversación global. Disponible:
http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/open_government_and_freedom_of_information_botero-ponce_may_2015.pdf.

5. Iniciativa de Justicia de la Sociedad Abierta. 2006. Transparency & Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in Fourteen Countries. Disponible en:
https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/transparency_20060928.pdf.

6. Unión Interparlamentaria (UIP). 2009. Freedom of Expression and the Right to Information (Resolución adoptada por consenso por la 120ª Asamblea de la UIP, Addis Abeba, 10 de abril de 2009). Disponible en: http://www.right2info.org/resources/publications/ngo-statements/ngo-statements_ipu-declaration

7. Artículo 19. 1999. Principios del derecho a saber del público sobre la legislación en materia de libertad de información. Disponible en: http://www.ipu.org/splz-e/sfe/foi_ps.pdf.